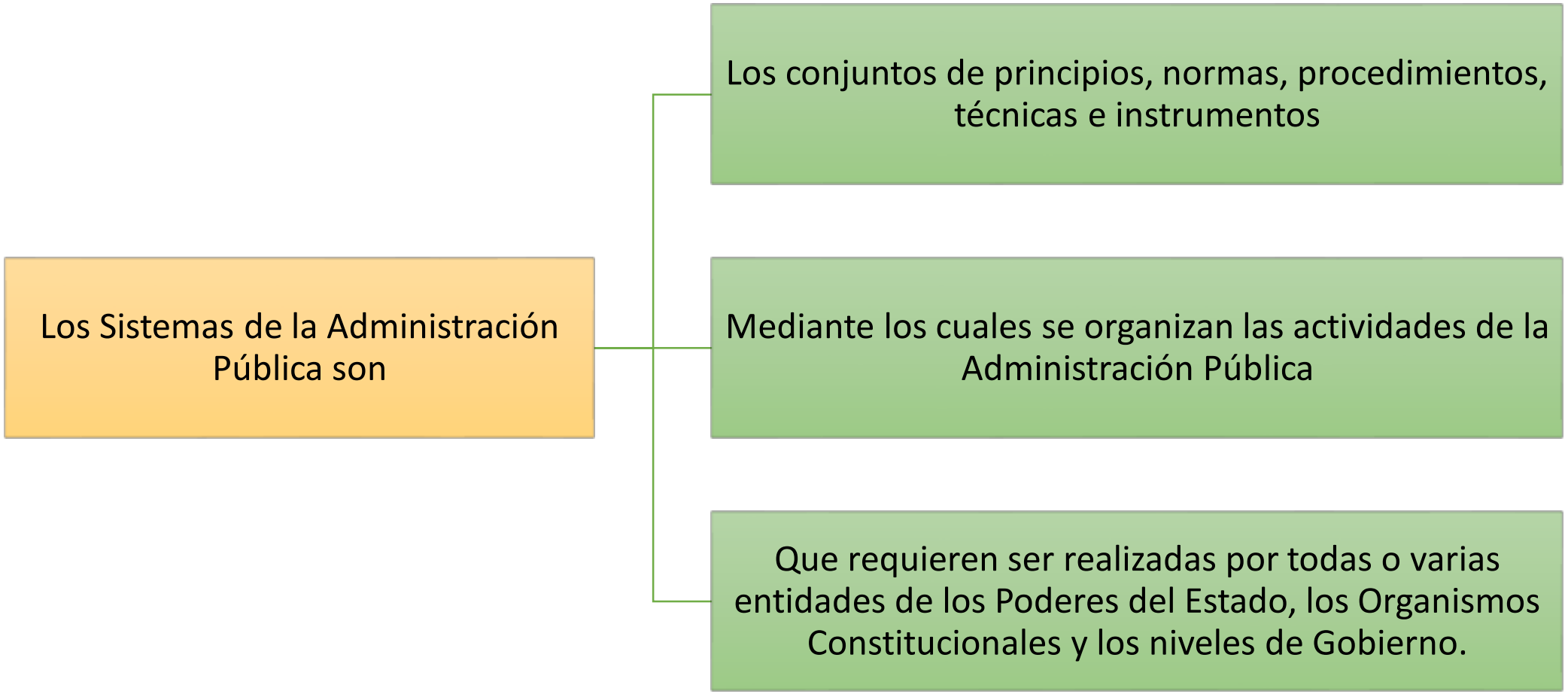
Sistemas en la Administración Pública

José María Pacori Cari

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín – Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo – Socio de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Sistemas de la Administración Pública



Clases de sistemas

Los sistemas son de dos tipos:

1. Sistemas Funcionales.

2. Sistemas Administrativos.

Solo por ley se crea un Sistema. Para su creación se debe contar con la opinión favorable de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Entes Rectores

Los Sistemas están a cargo de un Ente Rector que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional

- Dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito
- Coordina su operación técnica y
- Es responsable de su correcto funcionamiento en el marco la ley, sus leyes especiales y disposiciones complementarias.

Características de todo sistema

1. Tienen por objeto organizar las actividades de la administración pública. Verbo organizar como el “establecer o reformar algo para un fin, coordinando a las personas y los medios adecuados”.

2. La organización de las actividades de la administración pública a su cargo se efectúa a través de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos, los cuales son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades comprendidas bajo el ámbito del respectivo sistema.

3. Cuentan con un rector bajo el ámbito del Poder Ejecutivo, con excepción del sistema nacional de control cuya rectoría recae en un organismo constitucionalmente autónomo como es la CGR.

Sistemas Funcionales

Los Sistemas Funcionales tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.

El Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Funcionales.

Las normas del Sistema Funcional establecen las atribuciones del Ente Rector del Sistema.

Características (i)

1. Tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.

Su enfoque, a diferencia de los sistemas administrativos, no es hacia la gestión interna y al uso eficiente de los recursos públicos asignados a las entidades públicas, sino hacia las personas.

2. Se crean por ley, a propuesta del Poder Ejecutivo.

3. Se conforman por entidades públicas de más de un sector con competencias y funciones sustantivas que contribuyen con la atención de la política pública que sustenta el Sistema Funcional.

Características (ii)

4. Las normas del sistema aplican a las entidades públicas que lo conforman y, de corresponder, a actores privados, tales como organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos, empresas y academia.

5. Su ente rector es el ministerio cuyas competencias y funciones presentan mayor afinidad con las políticas públicas que comprenden el sistema.

Dicha rectoría, por criterios técnicos, de especialidad o eficiencia puede ser ejercida a través de un organismo público.

A diferencia de un sistema administrativo, coexiste la autoridad rectora del sistema (ministerio u organismo público), junto con otras autoridades sectoriales con competencias en diferentes ámbitos materiales vinculados con el sistema.

Sistemas Funcionales (i)

N°	SISTEMA FUNCIONAL	ENTE RECTOR
1	Sistema Nacional de Gestión Ambiental (SNGA)	Ministerio del Ambiente
2	Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)	Ministerio del Ambiente
3	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE)	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP)
4	Sistema Nacional de Información Ambiental (SINIA).	Ministerio del Ambiente
5	Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA)	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)
6	Sistema Nacional de Gestión Forestal y de Fauna Silvestre – (SINAFOR)	Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR)
7	Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SNGRH)	Autoridad Nacional del Agua (ANA)
8	Sistema Nacional para la Calidad (SNC)	Instituto Nacional de Calidad (INACAL)
9	Sistema Nacional de Acuicultura (SINACUI)	Ministerio de la Producción
10	Sistema Nacional de Parques Industriales	Ministerio de la Producción

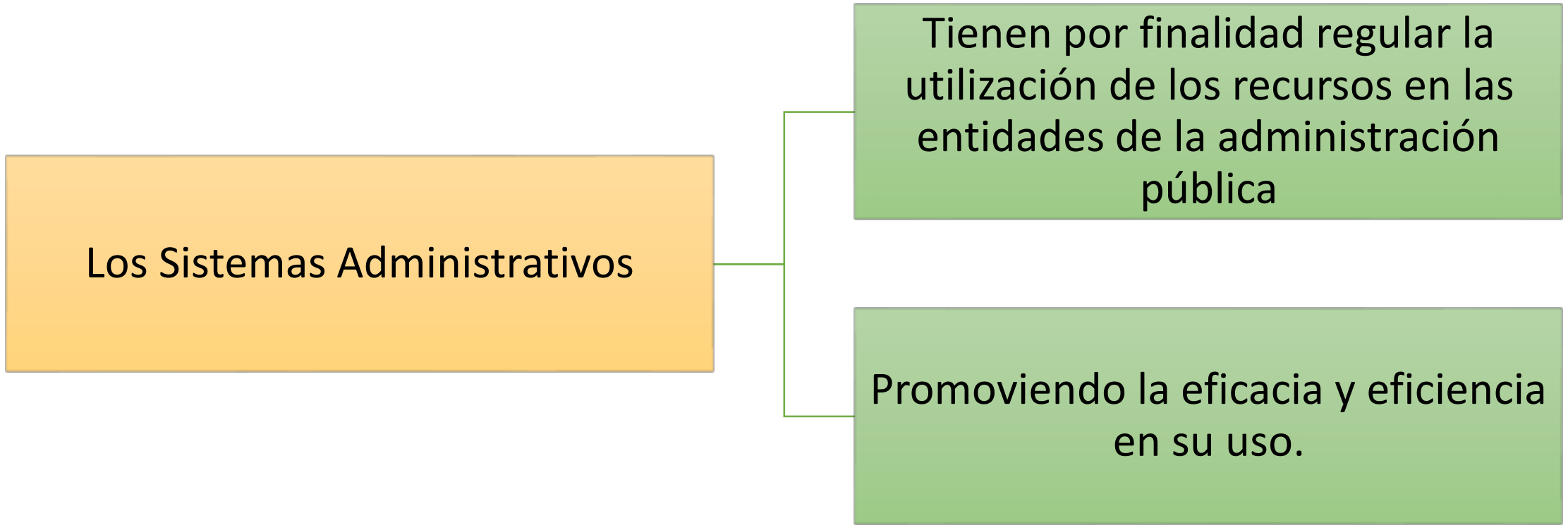
Sistemas Funcionales (ii)

11	Sistema de Defensa Nacional	Consejo de Seguridad y Defensa Nacional
12	Sistema Nacional de Archivos	Archivo General de la Nación
13	Sistema Nacional de Museos del Estado	Ministerio de Cultura
14	Sistema Nacional de Bibliotecas	Biblioteca Nacional del Perú
15	Sistema Nacional de Demarcación Territorial	Presidencia del Consejo de Ministros
16	Sistema Nacional de Transformación Digital	Presidencia del Consejo de Ministros
17	Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SINACTI)	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (CONCYTEC)
18	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)	Presidencia del Consejo de Ministros
19	Sistema de Inteligencia Nacional (SINA)	Dirección Nacional de Inteligencia (DINI)
20	Sistema Nacional Integrado de Protección del Consumidor	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual-(INDECOPI)

Sistemas Funcionales (iii)

21	Sistema Nacional de Estadística	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)
22	Sistema Penitenciario Nacional	Instituto Nacional Penitenciario (INPE)
23	Sistema de Inspección del Trabajo	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL)
24	Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo	Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo
25	Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada	Ministerio de Economía y Finanzas
26	Sistema Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (SINADIS)	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
27	Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC)	Ministerio del Interior
28	Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar	Comisión Multisectorial de Alto Nivel
29	Sistema Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (SINAPEDIS)	Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS)
30	Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
31	Sistema Nacional de Voluntariado	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
32	Sistema Nacional Descentralizado de Cooperación Internacional No Reembolsable (SINDCINR)	Ministerio de Relaciones Exteriores
33	Sistema Nacional de Desarrollo de Fronteras e Integración Fronteriza	Ministerio de Relaciones Exteriores

Sistemas Administrativos



Enumeración de Sistemas Administrativos

1. Gestión de Recursos Humanos
2. Abastecimiento
3. Presupuesto Público
4. Tesorería
5. Endeudamiento Público
6. Contabilidad
7. Inversión Pública
8. Planeamiento Estratégico
9. Defensa Judicial del Estado
10. Control.
11. Modernización de la gestión pública

Sistemas Administrativos (normas)

1. Gestión de Recursos Humanos. Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil y Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil

2. Abastecimiento Decreto Legislativo N° 1439, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Abastecimiento

3. Presupuesto Público Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto

4. Tesorería Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería

5. Endeudamiento Público Decreto Legislativo N° 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento Público

6. Contabilidad Decreto Legislativo N° 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad

7. Inversión Pública Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

8. Planeamiento estratégico Decreto Legislativo N° 1088, Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

9. Defensa Judicial del Estado Decreto Legislativo N° 1326, Decreto Legislativo que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado

10. Control Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República

11. Modernización de la gestión pública Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.

Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo tiene la rectoría de los Sistemas Administrativos, con excepción del Sistema Nacional de Control.

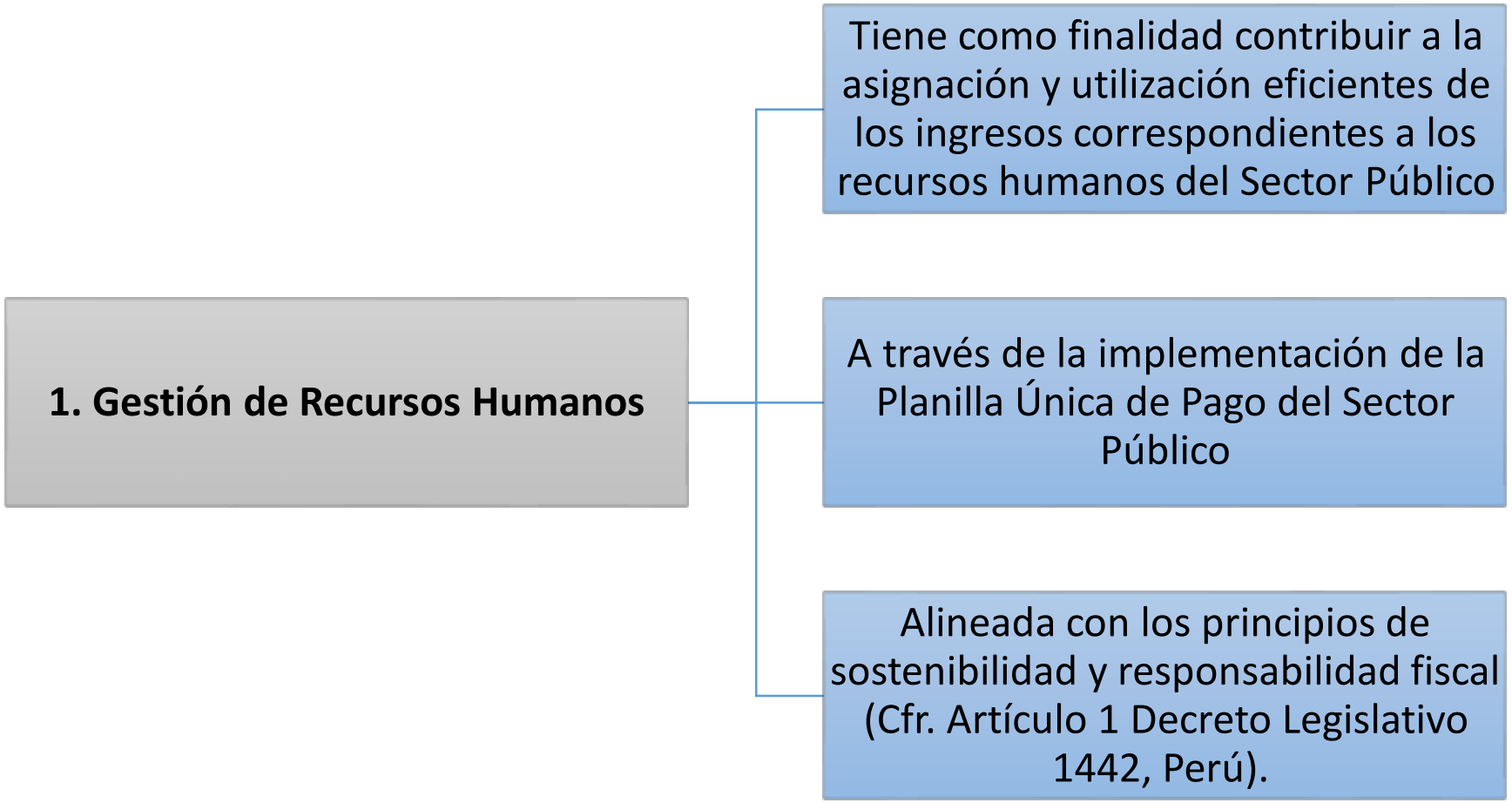
El Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico se rige por la ley de la materia.

En ejercicio de la rectoría, el Poder Ejecutivo es responsable de reglamentar y operar los Sistemas Administrativos, aplicables a todas las entidades de la Administración Pública, independientemente de su nivel de gobierno y con arreglo a la Ley de Procedimiento Administrativo General.

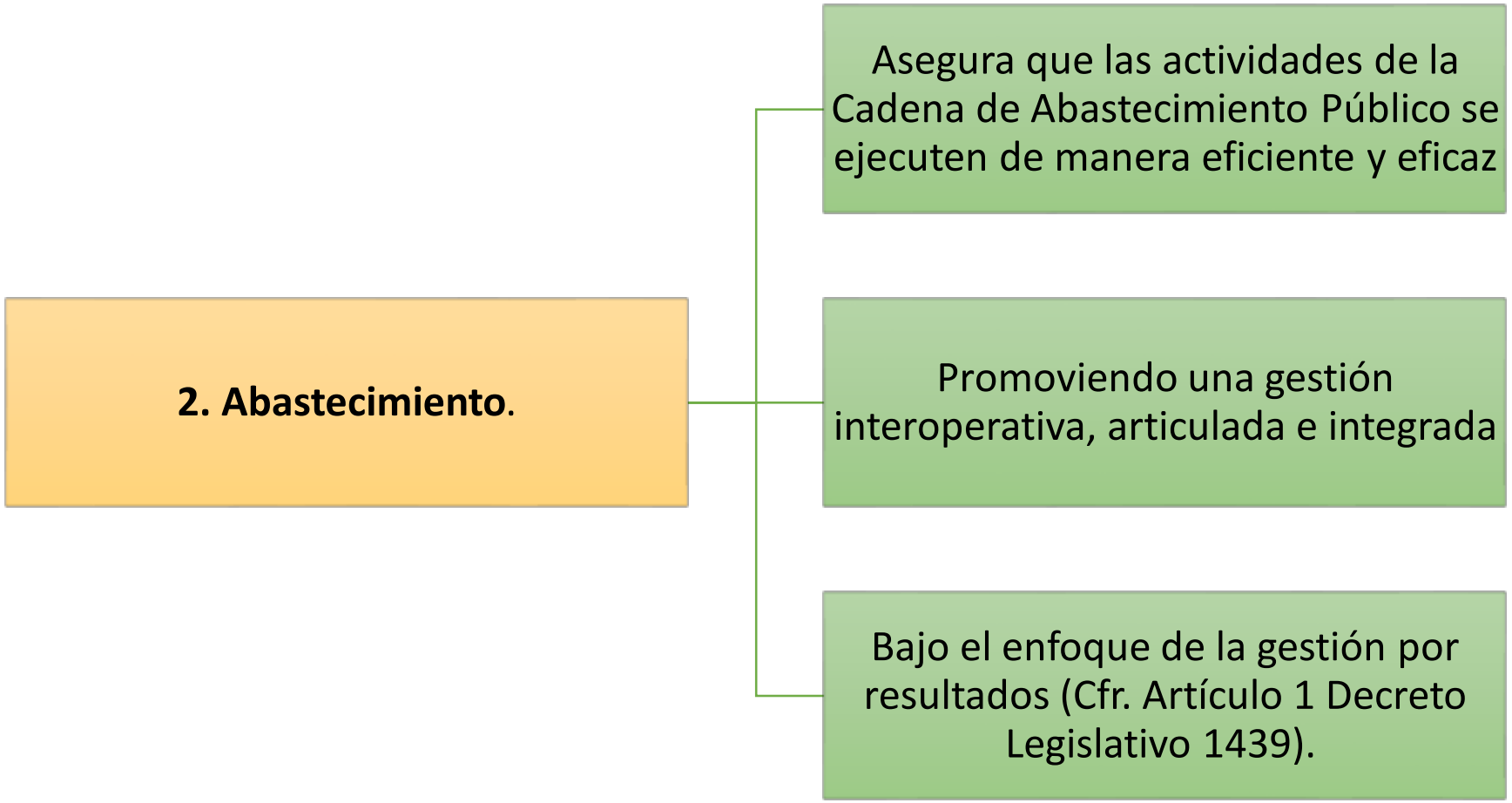
El ejercicio de la rectoría del Poder Ejecutivo no afecta la autonomía de los Organismos Constitucionales, con arreglo a la Constitución Política del Perú y a sus respectivas Leyes Orgánicas.

El Poder Ejecutivo adecúa el funcionamiento de los Sistemas Administrativos al proceso de descentralización.

Gestión de Recursos Humanos



Abastecimiento



Presupuesto Público

3. Presupuesto Público.

Es el conjunto de principios, procesos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que

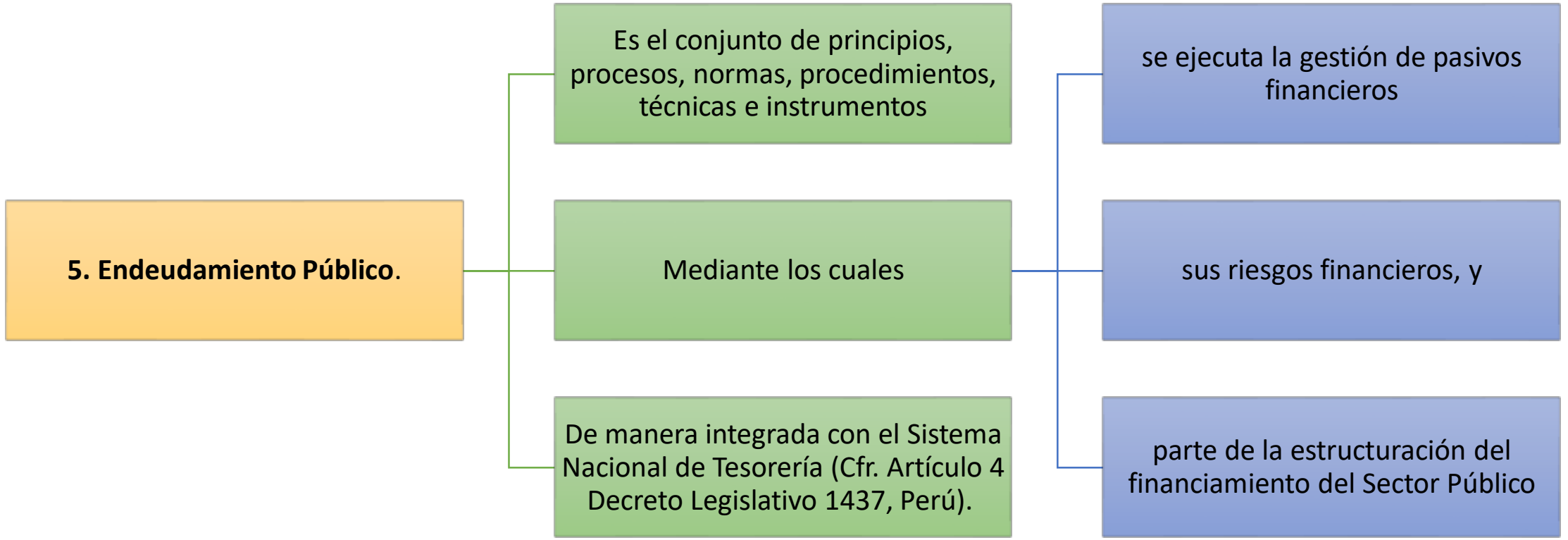
Conducen el proceso presupuestario de las Entidades Públicas (Cfr. Artículo 4 Decreto Legislativo 1440, Perú)

Tesorería

4. Tesorería.

- Es el conjunto de órganos, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos
- Orientados a la administración de los fondos públicos
- En las entidades y organismos del Sector Público
- Cualquiera que sea la fuente de financiamiento y uso de los mismos (Cfr. Artículo 3 Ley 28693).

Endeudamiento Público



Contabilidad

6. Contabilidad.

Es el conjunto de políticas, principios, normas y

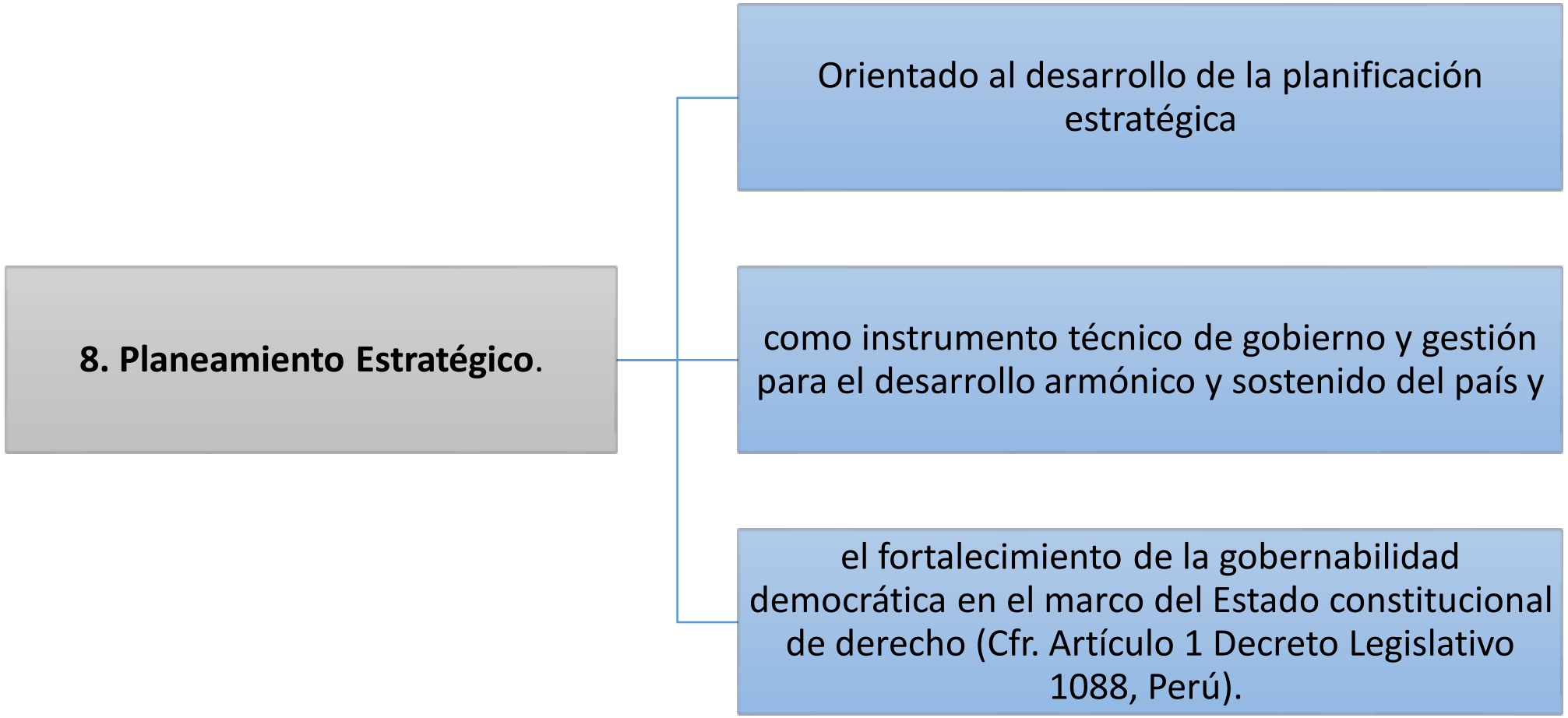
procedimientos contables aplicados en el sector público (Cfr. Artículo 3 Ley 28708, Perú).

Inversión Pública

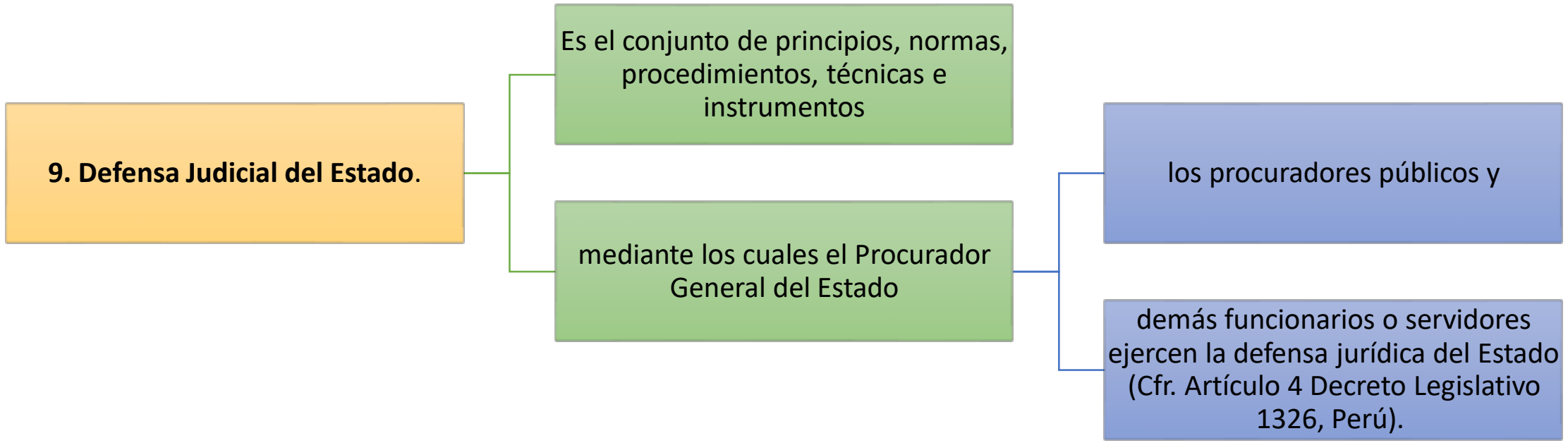
7. Inversión Pública.

- Tiene la finalidad de optimizar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión
- Mediante el establecimiento de principios, procesos, metodologías y normas técnicas
- Relacionados con las diversas fases de los proyectos de inversión (Cfr. Artículo 1 Ley 27293, Perú).

Planeamiento Estratégico



Defensa Judicial del Estado

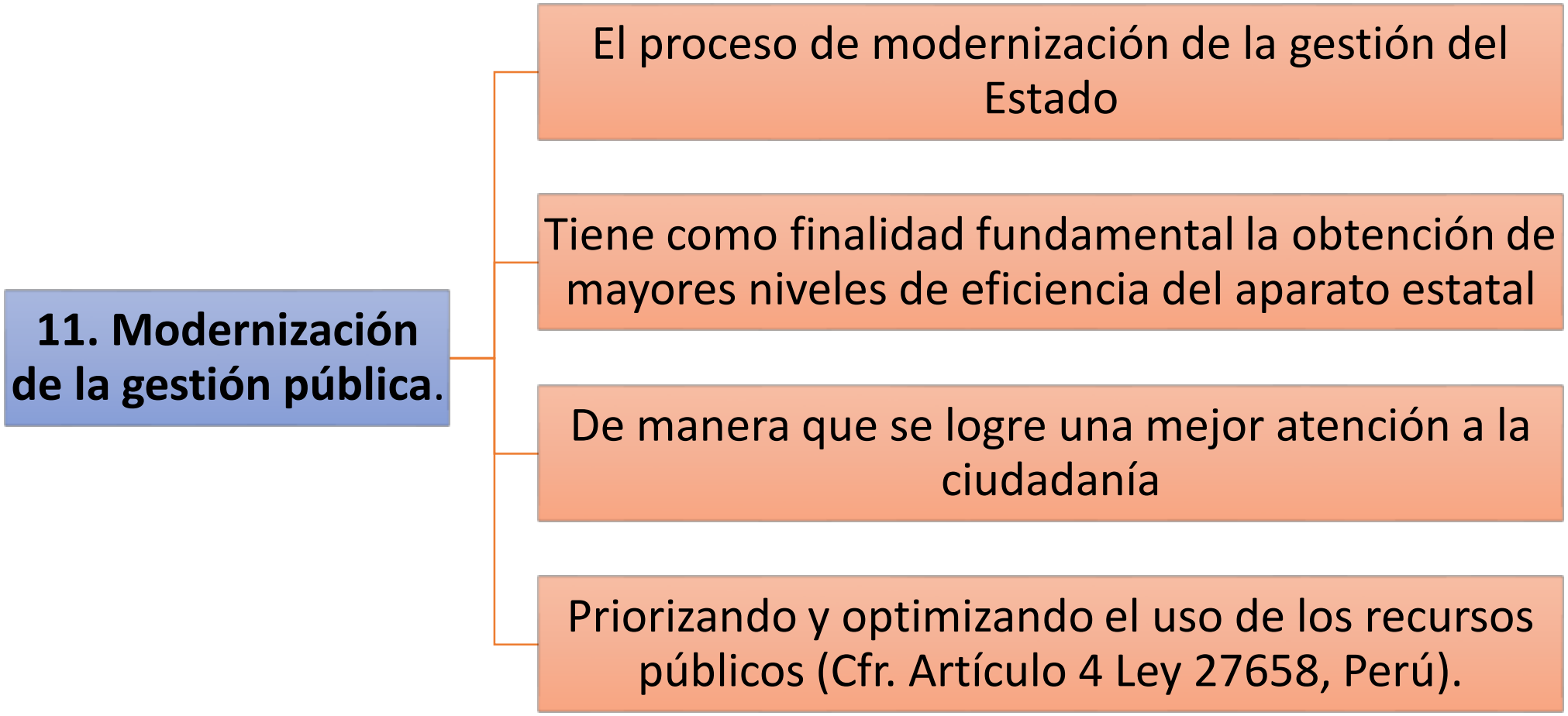


Control

10. Control.

- El control gubernamental consiste en la supervisión, vigilancia y verificación de los actos y resultados de la gestión pública
- En atención al grado de eficiencia, eficacia, transparencia y economía en el uso y destino de los recursos y bienes del Estado
- Así como del cumplimiento de las normas legales y de los lineamientos de política y planes de acción
- Evaluando los sistemas de administración, gerencia y control
- Con fines de su mejoramiento a través de la adopción de acciones preventivas y correctivas pertinentes (Cfr. Artículo 6 Ley 27785, Perú).

Modernización de la gestión pública



Resumen Sistemas Administrativos

1. Gestión de Recursos Humanos. Eficiencia de los ingresos correspondientes a los recursos humanos.

2. Abastecimiento. Actividades de la cadena de abastecimiento público

3. Presupuesto Público. Proceso presupuestario de las entidades públicas

4. Tesorería. Administración de los fondos públicos

5. Endeudamiento Público. Gestión de pasivos financieros.

6. Contabilidad. Procedimiento contables públicos.

7. Inversión Pública. Uso de recursos públicos destinados a la inversión.

8. Planeamiento Estratégico. Planificación estratégica como instrumento de gobierno.

9. Defensa Judicial del Estado. Ejerce la defensa jurídica del Estado

10. Control. Supervisión de los actos y resultados de la gestión pública.

11. Modernización de la gestión pública. Mayores niveles de eficiencia del aparato estatal.

Diferencias administrativo – funcional (i)

Características	Administrativo	Funcional
Norma de creación	La LOPE crea once sistemas administrativos.	Se crean por ley, a propuesta del Poder Ejecutivo.
Finalidad/enfoque	Lograr un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos/gestión interna	Asegurar el cumplimiento de políticas públicas/hacia las personas
Tipo de funciones	Se implementa con funciones de administración interna	Se implementa a través de funciones sustantivas o misionales

Diferencias administrativo – funcional (ii)

Características	Administrativo	Funcional
Conformación o integrantes	Todas las entidades públicas, salvo que por ley se excluya a alguna.	Entidades públicas con competencias y funciones con incidencia en la atención de la política pública. Si todas las entidades públicas se encuentran bajo el mismo ámbito sectorial, no se justifica la creación de un sistema funcional, pues en ejercicio de potestades rectoras el conductor sectorial se encuentra plenamente facultado para utilizar los medios para articularlas y hacer cumplir sus mandatos sectoriales.
Ámbito de aplicación	Aplica a todas las entidades públicas (transversalidad), salvo que por ley expresa se excluya a alguna.	Entidades públicas que lo conforman y, de corresponder, actores privados, tales como organizaciones de la sociedad civil, ciudadanos, empresas y academia.

Diferencias administrativo – funcional (iii)

	Administrativo	Funcional
Rectoría	La autoridad rectora del sistema es la única con competencia para conducir y regular las diferentes fases de los procesos técnicos o materias vinculadas con la gestión interna.	Coexiste la autoridad rectora del sistema (ministerio u organismo público), junto con otras autoridades sectoriales con competencias en diferentes ámbitos materiales vinculados con el sistema.
	La rectoría principalmente busca uniformizar para asegurar el correcto uso de recursos públicos.	La rectoría principalmente busca articular intervenciones públicas para el logro de los objetivos a alcanzar.
	Las atribuciones del rector vienen determinadas en la LOPE y la normativa complementaria, propia de cada sistema.	Las atribuciones del rector se establecen en la ley de creación del sistema, salvo que la propia ley habilité su determinación vía reglamento.

Referencias

Ley 29158 (20 de diciembre de 2007). Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Opinión Técnica Vinculante 02-2020-PCM-SGP-SSAP (11 de noviembre de 2020). Perú.

Decreto Supremo 097-2022-PCM (05 de agosto de 2022). Decreto Supremo que aprueba la relación y calificación de los Sistemas Funcionales

Muchas gracias

Abog. José María Pacori Cari

E mail corporacionhiramsl@gmail.com

Móvil 959666272